



Proc.: 00952/22

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 00952/22 – TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Representação
JURISDICIONADO: Poder Executivo do Município de Ouro Preto do Oeste
ASSUNTO: Comunicado de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 036/2022, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual aquisição de veículos e maquinários pesados (Processo Administrativo nº 1-854/2022).
INTERESSADO: Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia - MPC-TCE/RO
RESPONSÁVEIS: Juan Alex Testoni – Prefeito Municipal
CPF nº ***.400.012-**
Fabio Lopes Gaudêncio – Pregoeiro
CPF nº ***.403.662-**
Lucinei Ferreira de Castro – Procuradora-Geral do Município
CPF nº ***.284.279-**
SUSPEITO: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: 6ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 27 de abril de 2023.

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS E MAQUINÁRIOS PESADOS. EDITAL REVOGADO. INVIABILIDADE DE CONTINUIDADE DA AÇÃO DE CONTROLE.

1. A revogação ou a anulação do procedimento licitatório – que deve, necessariamente, evidenciar as razões de fato e de direito que motivaram a prática do ato administrativo, por meio de robusta e imprescindível fundamentação/motivação – não conduz, automaticamente, à perda superveniente do objeto fiscalizado, e sim, do objeto vindicado na cautelar, em especial, quando houver a abertura do contraditório e da ampla defesa, porquanto potencialmente poder-se-á facear-se com atos administrativos precedentes que, por si sós, reúnam forças ulcerantes à legislação aplicável à espécie, de modo que o mérito da lide de contas deve ser apreciado, sobretudo porque o desfazimento dos atos administrativos (revogação/anulação) não se constituem em salvo-conduto para amparar eventuais impulsos espúrios praticados pelo gestor público auditado, pois a permitir abjeta salvaguarda, evidencia-se obtusa contrariedade aos postulados republicanos.

2. O processo deverá ser extinto, sem julgamento do mérito, quando demonstrada a inexistência de custo benefício e de interesse público na continuidade da ação de controle, ainda que estabelecidos nos autos os princípios da ampla defesa e do contraditório, consectários do devido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

processo legal, porém, sem demonstração de efetivo prejuízo ao procedimento licitatório.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de formulada pelo Ministério Público de Contas – MPC/RO, subscrita pelo Procurador de Contas Miguidônio Inácio Loiola Neto, cujo teor noticia possíveis irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico nº 036/CPL/2022, deflagrado pelo Poder Executivo do Município de Ouro Preto do Oeste, tendo por objeto a formação de Registro de Preços para aquisição de veículos e maquinários pesados, no valor estimado de R\$24.704.088,56 (Vinte e quatro milhões, setecentos e quatro mil, oitenta e oito reais e cinquenta e seis centavos), como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, por unanimidade de votos, em:

I – Conhecer da Representação formulada pelo Ministério Público de Contas, tendo em vista o atendimento dos pressupostos de admissibilidade, nos termos do artigo 82-A, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal;

II – Extinguir o presente processo, sem exame do mérito, tendo em vista a inexistência de custo benefício e interesse público na continuidade da ação de controle, considerando que a Administração, em tempo, publicou novo instrumento editalício, corrigindo as impropriedades alusivas à justificativa genérica para aquisição mediante registro de preço e à não obrigatoriedade de apresentação de declaração de qualificação econômico-financeira das licitantes, bem como que, apesar do parecer jurídico de análise da nova licitação apresentar conteúdo genérico, não restou demonstrado efetivo prejuízo ao certame;

III – Determinar à Senhora Lucinei Ferreira de Castro, atual Procuradora-Geral do Município de Ouro Preto do Oeste (CPF nº ***.284.279-**), ou quem a substitua, que, doravante, quando do controle prévio de legalidade das contratações públicas, cuide de motivar adequadamente as manifestações jurídicas de análise de minutas licitatórias, em estrita observância ao parágrafo único do artigo 38, da Lei nº 8.666/93 quanto aos procedimentos realizados sob a égide da referida legislação, bem como em estrita observância ao artigo 53, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, quanto aos certames realizados com base na Nova Lei de Licitações, sob pena de imposição de multa, nos termos do art. 55, II, da Lei Complementar nº 154/96;

IV – Determinar ao Senhor Juan Alex Testoni – Prefeito Municipal (CPF nº ***.400.012-**) e ao Senhor Fabio Lopes Gaudêncio – Pregoeiro (CPF nº ***.403.662-**), ou quem os substituam, que, doravante, ao promover o desfazimento da licitação, utilizem da melhor técnica estabelecida pela legislação de regência, seja quanto aos certames realizados sob a égide da Lei Federal nº 8.666/93, cujo artigo 49 esclarece que a autoridade competente somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, ou anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de

Acórdão APL-TC 00056/23 referente ao processo 00952/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 00952/22

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado, seja nos procedimentos deflagrados com base na Nova Lei de Licitações (Lei Federal nº 14.133/21), devendo observar os regramentos legais a respeito da matéria;

V – Determinar ao Departamento do Pleno que, adotadas as medidas de praxe, sejam os autos **arquivados**.

Participaram do julgamento os Conselheiros Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva (Relator), Jailson Viana de Almeida, Conselheiros-Substitutos Omar Pires Dias (em substituição regimental ao Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello) e Francisco Júnior Ferreira da Silva; o Conselheiro Presidente em exercício Edilson de Sousa Silva; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Adilson Moreira de Medeiros. Ausentes os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello e Paulo Curi Neto devidamente justificados. O Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra declarou-se suspeito.

Porto Velho, quinta-feira, 27 de abril de 2023.

(assinado eletronicamente)
FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente em exercício



Proc.: 00952/22

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 00952/22 – TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Representação
JURISDICIONADO: Poder Executivo do Município de Ouro Preto do Oeste
ASSUNTO: Comunicado de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 036/2022, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual aquisição de veículos e maquinários pesados (Processo Administrativo nº 1-854/2022).
INTERESSADO: Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia - MPC-TCE/RO
RESPONSÁVEIS: Juan Alex Testoni – Prefeito Municipal
CPF nº ***.400.012-**
Fabio Lopes Gaudêncio – Pregoeiro
CPF nº ***.403.662-**
Lucinei Ferreira de Castro – Procuradora-Geral do Município
CPF nº ***.284.279-**
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: 6ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 27 de abril de 2023.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação¹ formulada pelo Ministério Público de Contas – MPC/RO, subscrita pelo Procurador de Contas Miguidônio Inácio Loiola Neto, cujo teor noticia possíveis irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico nº 036/CPL/2022, deflagrado pelo Poder Executivo do Município de Ouro Preto do Oeste, tendo por objeto a formação de Registro de Preços para aquisição de veículos e maquinários pesados, no valor estimado de R\$24.704.088,56 (Vinte e quatro milhões, setecentos e quatro mil, oitenta e oito reais e cinquenta e seis centavos)².

2. Em sua peça inicial, o ilustre Representante do MPC, em síntese, pondera que, após análise do Processo Administrativo nº 1-854/2022, observou que (I) a justificativa/motivação para contratação possui caráter genérico, pois não apresenta os motivos e fundamentos objetivos que demonstram a necessidade do registro de preço dos bens a serem licitados; (II) não conta como obrigatoriedade para habilitação da empresa a apresentação de declaração de qualificação econômico-financeira; (III) o Parecer Jurídico também possui caráter genérico, pois não efetuou a análise integral da legalidade do certame licitatório, com amparo em critérios objetivos, com vistas a precatar eventuais vícios capazes de deterem azos a nulidade no processo licitatório.

3. Os documentos foram, inicialmente, processados como Procedimento Apuratório Preliminar – PAP e, em seguida, remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo para análise dos critérios de seletividade, com fundamento na Resolução nº 291/2019/TCE-RO³, ocasião em que a Assessoria Técnica da SGCE admitiu a presença das condições prévias da informação e reconheceu a

¹ Inicial da Representação às fls. 5/7 dos autos (ID 1195760).

² Conforme Aviso de Licitação à fl. 10 dos autos (ID 1195760).

³ “Institui o Procedimento de Seletividade, altera dispositivos do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e revoga dispositivos da Resolução nº 210/2016/TCE-RO”.

Acórdão APL-TC 00056/23 referente ao processo 00952/22



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

existência dos requisitos mínimos necessários para a realização de ação de controle, razão pela qual propôs o regular processamento dos autos⁴.

4. Com isso, proferi a Decisão Monocrática nº 0054/2022/GCFCS/TCE-RO⁵, por meio da qual determinei o processamento do PAP em Representação e o encaminhamento dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo para análise preliminar.

5. A Unidade Técnica promoveu o exame exordial dos autos⁶ e concluiu pela existência, em tese, de irregularidade, porém, propôs a extinção do feito sem análise do mérito, considerando a falta de interesse público na continuidade da ação de controle, *verbis*:

62. Findada a análise técnica preliminar, esta unidade técnica conclui pela existência, em tese, da irregularidade e responsabilidade a seguir elencada:

63. De responsabilidade da senhora Lucinei Ferreira de Castro, CPF n. *.284.279-**, procuradora geral do Município de Ouro Preto do Oeste/RO, por:**

a. Elaborar parecer jurídico possuindo conteúdo genérico, pois não efetuou a análise integral da legalidade do certame licitatório com vistas a prevenir eventuais vícios capazes de gerar nulidades no processo licitatório, em violação ao parágrafo único do art. 38 da Lei n.8666/93.

64. Contudo, devem os presentes autos serem **arquivados sem o chamamento da responsável para apresentar justificativas** acerca da irregularidade verificada, ante a ausência de custo benefício e interesse público na continuidade da ação de controle, haja vista que não há informações ou evidências de que a irregularidade apontada trouxe efetivo prejuízo ao certame ou à administração, conforme abordado no subitem 3.6 deste relatório.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

65. Ante o exposto, propõe-se:

a. Extinguir o presente processo sem análise do mérito, considerando a inexistência de custo benefício e interesse público na continuidade da ação de controle, pois não há informações/evidências de que a irregularidade apontada no item 3.5 deste relatório trouxe efetivo prejuízo ao certame ou à administração, conforme abordado no subitem 3.6 deste relatório;

b. Determinar aos responsáveis que, em processos licitatórios vindouros, não incorram na mesma irregularidade verificada nestes autos, sob pena de imposição de multa nos termos dos art. 55 da Lei Complementar n. 154/96;

c. Arquivar os presentes autos.

6. Em seguida, a Procuradoria-Geral de Contas também analisou os autos e opinou no sentido de que este Tribunal de Contas julgue extinto o processo, sem apreciação de mérito, tendo em vista a inexistência de custo benefício e interesse público na continuidade da ação de controle⁷, *verbis*:

⁴ Nos termos consignados no Relatório de Análise Técnica ID 1196786.

⁵ Fls. 466/468 dos autos (ID 1200950).

⁶ Conforme Relatório de Instrução Preliminar ID 1305624 (fls. 476/498 dos autos).

⁷ Nos termos do Parecer nº 0032/2023-GPGMPC, subscrito pelo douto Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, constante das fls. 500/508 (ID 1363908).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Ante o exposto, sem mais delongas, em consonância com os pertinentes fundamentos lançados pelo exame técnico, o Ministério Público de Contas, em seu mister de *custos iuris*, opina no sentido de que a colenda Corte de Contas:

I – preliminarmente, conheça da Representação, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade insculpidos nas normas que regem a atuação do Tribunal;

II – julgue extinto o processo, sem apreciação de mérito, tendo em vista a inexistência de custo benefício e interesse público na continuidade da ação de controle, considerando que a Administração, em tempo, publicou novo instrumento editalício, corrigindo as impropriedades alusivas à justificativa genérica para aquisição mediante registro de preço e à não obrigatoriedade de apresentação de declaração de qualificação econômico-financeira das licitantes, bem como que, apesar do parecer jurídico de análise da nova licitação apresentar conteúdo genérico, não restou demonstrado efetivo prejuízo ao certame, conforme demonstrado alhures;

III – determine ao atual Procurador-Geral do Município de Ouro Preto do Oeste, ou quem o substitua, para que, doravante, quando do controle prévio de legalidade das contratações públicas, cuide de motivar adequadamente as manifestações jurídicas de análise de minutas licitatórias, em estrita observância ao parágrafo único do artigo 38, da Lei n. 8.666/93, sob pena de imposição de multa, nos termos do art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96;

IV – determine o arquivamento dos autos, após notificação dos responsáveis.

É o Relatório.

VOTO CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

7. Como se vê, cuida-se de Representação formulada pelo Ministério Público de Contas em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 036/CPL/2022, deflagrado pelo Poder Executivo do Município de Ouro Preto do Oeste, tendo por objeto a formação de Registro de Preços para aquisição de veículos e maquinários pesados.

8. A análise instrutiva dos autos verificou que o referido certame foi “cancelado” pela administração municipal no dia 5.5.2022, conforme comprova o “Aviso de Cancelamento do Edital de Licitação” referente ao Pregão Eletrônico nº 036/CPL/2022⁸.

8.1 Muito embora o Poder Executivo Municipal, em um primeiro momento, tenha utilizado inadequadamente a expressão “cancelamento”, verifica-se que, posteriormente, ao promover a publicação do desfazimento da licitação no Diário Oficial da União, empregou corretamente o termo “Aviso de Revogação” do Pregão Eletrônico nº 36/CPL/2022, conforme publicado no DOU – Seção 3 – nº 86, de 9 de maio de 2022⁹.

8.2 Diante disso, torna-se necessário determinar aos responsáveis que, doravante, ao promover o desfazimento da licitação, utilizem da melhor técnica estabelecida pela legislação de regência, seja quanto aos certames realizados sob a égide da Lei Federal nº 8.666/93, cujo artigo 49

⁸ Constante do Documento nº 05132/22 (fl. 180 – ID 1250092 do referido documento).

⁹ Conforme Documento nº 05132/22 (fl. 183 – ID 1250092 do referido documento).

Acórdão APL-TC 00056/23 referente ao processo 00952/22



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

esclarece que a autoridade competente somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, ou anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado, seja nos procedimentos deflagrados com base na Nova Lei de Licitações (Lei Federal nº 14.133/21), devendo observar os regramentos legais a respeito da matéria.

9. De todo modo, apesar da revogação do edital, a Unidade Técnica promoveu o exame dos autos, cingindo-se ao noticiado na inicial da Representação, de modo que apontou a existência de uma irregularidade no referido certame, qual seja, a elaboração de parecer jurídico possuindo conteúdo genérico, sem a realização de análise integral da legalidade do procedimento licitatório, cuja responsabilidade foi atribuída à Senhora Lucinei Ferreira de Castro, Procuradora-Geral do Município.

10. Todavia, ao final, o Corpo Instrutivo opinou pela extinção do feito sem análise do mérito, tendo em vista a inexistência de custo benefício e interesse público na continuidade da ação de controle, pois não restou demonstrado que a irregularidade existente tenha ocasionado efetivo prejuízo para o certame ou para a administração licitante.

11. No mesmo sentido seguiu o Ministério Público de Contas, que opinou pela extinção do processo sem apreciação de mérito, diante da inexistência de custo benefício e de interesse público na continuidade da ação de controle, acrescentando, ainda, que a administração, em tempo hábil, publicou novo instrumento editalício, “corrigindo as impropriedades alusivas à justificativa genérica para aquisição mediante registro de preço e à não obrigatoriedade de apresentação de declaração de qualificação econômico-financeira das licitantes”¹⁰.

12. Pois bem. Até recentemente, em casos como o do presente, nos quais a administração licitante revogava ou anulava o edital de licitação, seja por conveniência da administração, seja por eventual existência de irregularidade, resultava no arquivamento do feito, por perda do objeto.

13. Todavia, essa matéria vem sendo amplamente debatida por ocasião do exame de processos semelhantes pautados nas sessões de julgamento deste Tribunal de Contas, prevalecendo, atualmente, o entendimento segundo o qual o desfazimento do certame, por si só, não induz o arquivamento do feito, mas deverá ser verificado se existe ou não o interesse processual em dar continuidade na análise para apurar eventual prejuízo ao erário, diante da deflagração de edital que não seguiu sua tramitação regular por falha da própria administração.

14. Esse entendimento ganha maior relevância quando já estabelecida a ampla defesa e o contraditório e, com mais razão, quando os autos já estiverem conclusos para julgamento, contendo a manifestação conclusiva do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas.

15. Aliás, em casos semelhantes, o MP de Contas tem opinado pela análise de mérito, ao apontar que “a anulação da licitação pela Administração no atual estágio processual, em que já materializados o contraditório e a ampla defesa, não isenta os responsáveis pelos vícios identificados na fiscalização”, como se depreende do Parecer nº 0182/2022-GPGMPC¹¹, proferido no Processo nº 1992/21, do qual destaco, ainda, o seguinte trecho:

¹⁰ Fl. 506 dos autos (ID 1363908).

¹¹ Proferido no Processo nº 1992/21 (ID 1274323 daqueles autos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Conquanto o entendimento dominante na jurisprudência dessa Corte de Contas tenha se construído, ao longo do tempo, no sentido da inviabilidade de análise do mérito em caso de perda do objeto por anulação ou revogação do certame licitatório, com o consequente arquivamento do processo, tem-se verificado, empiricamente, que a medida é ineficiente e inadequada para garantir o direito fundamental ao controle, constitucionalmente assegurado à sociedade e instrumentalizado pelos Tribunais de Contas¹².

A título de exemplo, cita-se o Processo n. 481/2022¹³, pendente de julgamento por essa Corte, em que figuram como responsáveis exatamente os mesmos administradores públicos arrolados nesta representação, os Senhores Alcino Bilac Machado, Eduardo Henrique de Oliveira e Bruna Hellen Kotarski.

Naqueles autos, a apuração das irregularidades se deu em face do edital do Pregão Eletrônico n. 16/2022 (Processo Administrativo n. 252-1/2022), elaborado para a contratação do mesmo objeto do certame ora objurgado, o qual findou “cancelado” após a atuação desse Tribunal de Contas.

Constatou-se, naquela ocasião, exatamente uma das irregularidades apuradas nestes autos, qual seja, a vedação de repasse da taxa administrativa aos estabelecimentos credenciados.

No bojo do mencionado Processo n. 481/2022, este Órgão Ministerial exarou parecer pugnando pela extinção do feito sem apreciação de mérito, em razão da perda superveniente do objeto da demanda, nos moldes da jurisprudência dominante desse Tribunal de Contas¹⁴.

Entretanto, novamente, aqui se está diante de edital de licitação contendo a sobredita irregularidade, elaborado pelos mesmos responsáveis.

Foi justamente buscando evitar tal prática, que o e. relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, com muito acerto, exarou despacho determinando o encaminhamento dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo para que, à luz de sua autonomia técnica, procedesse à análise meritória da demanda, fazendo as seguintes observações, *litteris* (ID 1268983):

3. Em verticalizada análise dos contornos fáticos e jurídicos da matéria aquilatada, verifico, desde logo, precedentes persuasivos originários do egrégio Tribunal de Contas da União (v.g. Acórdão 743/2014 Plenário, da Relatoria do Ministro Augusto Sherman e Acórdão 2470/2018-Plenário, da lavra do mesmo Relator), que possuem o condão de fomentar a rediscussão e, se for o caso, de germinar ambiente propício à superação da atual jurisprudência encetada por este Tribunal de Contas.

4. Diante dessa perspectiva, por medida de justiça de contas e, principalmente, com o olhar firme em qualificar o debate sobre a matéria posta, considerando-se, ainda, os contornos fático-jurídicos que eventual superação refletirá, possivelmente, na

¹² “⁶ Acerca da caracterização do controle como direito fundamental, assevere Jorge Ulisses Jacoby Fernandes: “O controle que o cidadão exerce ou pode/deve exercer sobre a Administração Pública está expressamente consagrado e instrumentalizado, cabendo perfunctoriamente destacar: [...] o direito de denunciar aos Tribunais de Contas, garantido nas leis orgânicas das Cortes de todas as unidades federadas. A propósito da assimilação do controle como direito fundamental, cabe lembrar que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, em seu artigo 15, definiu que ‘a sociedade tem o direito de pedir conta a todo agente público de sua administração’”. **Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência**. 2 ed., reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 36”.

¹³ “⁷ Versou sobre registro de preço para eventual e futura contratação de empresa operadora de sistema de cartões, para gerenciamento, implantação e operação de sistema informatizado e integrado de gerenciamento de manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos automotores, para atender à demanda das secretarias municipais”.

¹⁴ “⁸ Parecer n. 108/2022-GPGMPC”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

eficiência da gestão da máquina pública, tenho por bem determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo para que, à luz de sua autonomia técnica, proceda à análise, às inteiras, da questão jurídico-processual que se fez alusão e, assim o fazendo, proceda ao exame do mérito do objeto tratado na Representação sub examine, notadamente no que alude à análise dos motivos determinantes que ensejaram a revogação do edital.

5. É que, de acordo com a jurisprudência do colendo Tribunal de Contas da União, a revogação do certame, após a instauração e consumação do contraditório, não conduz ao esvaziamento do objeto nuclear da representação em si, mas, tão somente da medida cautelar concedida, de maneira que se torna imperioso levar a efeito o exame do seu mérito, **para evitar a repetição das mesmas irregularidades em procedimentos licitatórios vindouros, bem como estimular a eficiência, eficácia e efetividade da atividade administrativa estatal e, ainda, proporcionar ambiência sustentável para a boa e regular governança da prestação dos caros serviços públicos primários destinados aos nossos cidadãos, destacadamente aqueles revestidos pelo manto protetor dos direitos fundamentais encartados na Constituição Federal de 1988.** (Destacou-se).

Nesse contexto, é de conhecimento notório dessa Corte de Contas a conduta corriqueira adotada pela Administração Pública de proceder à anulação/revogação do certame somente após o empreendimento das necessárias ações de fiscalização, com a custosa movimentação da máquina de controle para apurar os fatos e materializar as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa aos agentes arrolados, os quais, buscando se eximir de possíveis responsabilizações, tomam o atalho do desfazimento dos atos inquinados, em cristalina violação aos princípios reitores da administração pública, com destaque para o da eficiência (artigo 37 da CRFB).

16. Portanto, ainda que ocorra a revogação ou a anulação da licitação, é possível que eventual irregularidade apurada no decorrer da instrução processual continue sendo objeto de apreciação, a depender de cada caso concreto, especialmente quando constatado o interesse público na continuidade da ação de controle.

17. No âmbito do Tribunal de Contas da União, a revogação do certame não conduz, necessariamente, à perda do objeto da representação, conforme se infere dos seguintes julgados:

O entendimento do TCU é de que **a revogação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo**, com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas. (Acórdão nº 859/2019 – Plenário. Ministro Relator: Augusto Nardes. Processo nº 006.743/2019-6).

A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados. (Acórdão nº 828/2018 – Plenário. Ministro Relator: André de Carvalho. Processo nº 003.316/2018-1).

No que diz respeito à preliminar de perda de objeto, acompanho a conclusão da unidade técnica, segundo a qual, **ainda que tenha sido anulado o ato administrativo que motivou o presente processo de representação, está na competência desta Corte de Contas sancionar a conduta dos gestores que praticaram atos irregulares**. (Acórdão nº 2.142/2017 – Plenário. Ministro Relator: Augusto Nardes. Processo nº 003.130/2015-0).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, **podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados.** (Acórdão nº 6.334/2016 – Primeira Câmara. Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Processo nº 018.953/2016-6).

[...] 9. Entretanto, **no que tange ao exame de mérito da matéria posta em discussão, penso que o caminho adequado não mais passa pela perda de objeto da representação, em face da revogação do certame, eis que essa ocorreu somente após a instauração e consumação do contraditório**, com a realização de oitavas prévias e posteriores, sobre as questões trazidas nesta representação. Ocorreu após o julgamento de recurso de agravo, onde as questões também foram debatidas. Bem assim, porque tal revogação da licitação somente ocorreu após o término da etapa de instrução do feito, já tendo as entidades conhecido o posicionamento de mérito da unidade técnica deste Tribunal sobre as irregularidades, que, embora não possua o caráter definitivo, sinalizava a manutenção dos indícios de irregularidades apontados. 10. **Dessarte, entendo que a revogação da licitação, neste caso específico, conduz à perda de objeto da cautelar, mas não da representação em si, cujo exame de mérito se faz necessário com vistas a orientar pedagogicamente as entidades de modo a evitar a repetição do certame com as irregularidades aqui examinadas.** (Acórdão nº 743/2014 – Plenário. Ministro Relator: Augusto Sherman. Processo nº 019.659/2013-0) (grifei).

18. A respeito da evolução do entendimento deste Tribunal de Contas acerca da matéria, verifico que, na 1ª Sessão Virtual do Pleno, iniciou-se o julgamento do Processo nº 01160/22, ocasião em que o Excelentíssimo Relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, apresentou voto fixando tese jurídica segundo a qual o desfazimento da licitação não induz, necessariamente, à perda superveniente do objeto. Veja-se:

Ante o exposto, e pelos fundamentos articulados em linhas precedentes, convirjo com os fundamentos alinhavados pela SGCE (ID 1296860) e pelo MPC (ID n. 1317083) e, por consequência, apresento o seguinte Voto a este Tribunal Pleno, para o fim de:

I – SUPERAR, PRELIMINARMENTE, em virtude de uma necessária releitura do texto constitucional, notadamente em relação aos cânones constitucionais da Eficiência, da Eficácia, da Efetividade e do Accountability, a atual jurisprudência deste Tribunal de Contas, no que alude à extinção do processo, sem análise de mérito, quando houver o desfazimento do procedimento licitatório, via revogação ou anulação, para o fim de FIXAR A TESE JURÍDICA de que “a revogação ou a anulação do procedimento licitatório – que deve, necessariamente, evidenciar as razões de fato e de direito que motivaram a prática do ato administrativo, por meio de robusta e imprescindível fundamentação/motivação – não conduz, automaticamente, à perda superveniente do objeto fiscalizado, e sim, do objeto vindicado na cautelar, em especial, quando houver a abertura do contraditório e da ampla defesa, porquanto potencialmente poder-se-á facear-se com atos administrativos precedentes que, por si sós, reúnam forças ulcerantes à legislação aplicável à espécie, de modo que o mérito da lide de contas deve ser apreciado, sobretudo porque o desfazimento dos atos administrativos (revogação/anulação) não se constituem em salvo- conduto para amparar eventuais impulsos espúrios praticados pelo gestor público auditado, pois a permitir abjeta salvaguarda, evidencia-se obtusa contrariedade aos postulados republicanos”, considerando-se, para tanto, os precedentes persuasivos oriundos do Tribunal de Contas da União (Acórdãos n. 743/2014-Plenário, n. 1.502/2021-Plenário, n. 2.470/2018-Plenário e n. 2728/2022 – PLENÁRIO, todos de relatoria do Ministro AUGUSTO SHERMAN; Acórdão n. 2.142/2017- Plenário, de relatoria do Ministro AUGUSTO NARDES), mantendo-se a integridade e coerência do

Acórdão APL-TC 00056/23 referente ao processo 00952/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

sistema jurídico pátrio, na forma da normatividade disciplinada no art. 926 do Código de Processo Civil (CPC) c/c art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, e art. 15 do CPC, no sentido de assegurar segurança jurídica na seara de controle externo, a cargo deste Tribunal, com o olhar firme nas vicissitudes que faceiam as realidades fáticas, jurídicas e jurisprudenciais praticadas em outro órgão coirmão de controle e, destacadamente, promover a concretização dos princípios da eficiência, eficácia e efetividade da atividade administrativa estatal, bem ainda dos preceitos decorrentes dos Princípios da Transparência Pública e do Accountability, cintilando, por sua vez, luzes para a profissionalização da Administração Pública, uma vez que a experiência desta Casa de Contas tem revelado que a Administração Pública, por vezes, tem se valido de certames natimortos, cujo desfazimento dá azo a contratações diretas sob o signo da emergencialidade usinada ou ficta, motivo pelo qual tais práticas devem ser fortemente combatidas por este Órgão de Controle Externo, com vistas a precatar o erário de gastos desnecessários e, assim, salvaguardar o interesse público na essência;

19. Naquele momento o Conselheiro Valdivino Crispim de Souza pediu vista dos referidos autos, tendo retornado à discussão do assunto por ocasião da Sessão Virtual de 13 a 17.3.2023, oportunidade em que o Revisor acompanhou o entendimento firmado pelo Relator, de modo que evidente ter o Tribunal Pleno desta Corte evoluído seu entendimento e fixado tese que deverá ser aplicada aos demais processos da mesma natureza, como é o caso dos presentes autos, no sentido de que *“a revogação ou a anulação do procedimento licitatório – que deve, necessariamente, evidenciar as razões de fato e de direito que motivaram a prática do ato administrativo, por meio de robusta e imprescindível fundamentação/motivação – não conduz, automaticamente, à perda superveniente do objeto fiscalizado, e sim, do objeto vindicado na cautelar, em especial, quando houver a abertura do contraditório e da ampla defesa, porquanto potencialmente poder-se-á facear-se com atos administrativos precedentes que, por si sós, reúnam forças ulcerantes à legislação aplicável à espécie, de modo que o mérito da lide de contas deve ser apreciado, sobretudo porque o desfazimento dos atos administrativos (revogação/anulação) não se constituem em salvo- conduto para amparar eventuais impulsos espúrios praticados pelo gestor público auditado, pois a permitir abjeta salvaguarda, evidencia-se obtusa contrariedade aos postulados republicanos”*.

20. Desse modo, nestes autos, a conclusão instrutiva pugnou pela extinção do feito sem exame de mérito, tendo em vista a inexistência de custo benefício e de interesse público para a continuidade da ação de controle, o que foi acompanhado pela derradeira manifestação do Ministério Público de Contas, o qual, ainda, registrou que a Administração Municipal, após revogar o presente certame, deflagrou o edital de Pregão Eletrônico nº 065/CPL/22, com idêntico objeto e valor estimado, o qual restou concluído com a adjudicação do objeto às empresas vencedoras e homologação do certame.

21. Segundo informou a Procuradoria-Geral de Contas, a publicação do novo edital de licitação também suprimiu a possível irregularidade inicialmente apontada, atinente á não obrigatoriedade de apresentação de declaração de qualificação econômico-financeira das licitantes, pois passou a exigir, além da apresentação da Certidão Negativa de Falência ou Concordata, balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social da empresa, porém, não se vislumbrou a correção da irregularidade relacionada à emissão de parecer jurídico genérico.

22. Isso porque, mesmo após a publicação de novo edital de licitação, verificou-se a permanência da irregularidade alusiva a emissão de parecer jurídico genérico, já que não houve a análise pormenorizada do instrumento editalício por parte da Procuradoria Jurídica do Município, fato este que,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

todavia, não comprometeu a competitividade do novo certame, uma vez que 11 (onze) empresas apresentaram proposta para o objeto pretendido¹⁵.

23. De toda forma, no presente caso, não se vislumbra a existência de interesse público capaz de justificar a continuidade do controle exercido por este Tribunal de Contas, tendo em vista que a irregularidade remanescente não trouxe efetivo prejuízo ao procedimento licitatório, o que torna inviável o binômio custo-benefício para a continuidade da presente ação de controle.

23.1 No presente processo, é importante salientar que não houve necessidade de abrir prazo para apresentação de defesa, uma vez que o saneamento ocorreu ainda na fase de análise técnica preliminar, o que indica a ausência de erros grosseiros ou quaisquer fundamentos que demandem a reprimenda deste Tribunal.

24. Desse modo, acompanho a instrução processual e o posicionamento conclusivo do Ministério Público de Contas para reconhecer que o feito deve ser extinto sem análise de mérito, procedendo-se com o seu arquivamento, diante da inexistência de custo benefício e de interesse público para a continuidade da ação de controle.

25. Por fim, acolho manifestação do Ministério Público de Contas no sentido de que seja determinado ao Procurador-Geral do Município de Ouro Preto do Oeste/RO que, doravante, em suas manifestações jurídicas, posicione-se motivadamente sobre a regularidade do edital e demais documentos que instruírem o processo licitatório, considerando a complexidade, relevância e valor da contratação pretendida pela Administração.

PARTE DISPOSITIVA

26. Por todo o exposto, acompanhando a conclusão do Relatório de Análise Técnica¹⁶ e o posicionamento adotado pelo Ministério Público de Contas, consubstanciado no Parecer nº 0032/2023-GPGMPC¹⁷, submeto à deliberação deste egrégio Plenário, nos termos regimentais, o seguinte **VOTO**:

I – Conhecer da Representação formulada pelo Ministério Público de Contas, tendo em vista o atendimento dos pressupostos de admissibilidade, nos termos do artigo 82-A, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal;

II – Extinguir o presente processo, sem exame do mérito, tendo em vista a inexistência de custo benefício e interesse público na continuidade da ação de controle, considerando que a Administração, em tempo, publicou novo instrumento editalício, corrigindo as impropriedades alusivas à justificativa genérica para aquisição mediante registro de preço e à não obrigatoriedade de apresentação de declaração de qualificação econômico-financeira das licitantes, bem como que, apesar do parecer jurídico de análise da nova licitação apresentar conteúdo genérico, não restou demonstrado efetivo prejuízo ao certame;

¹⁵ Fl. 506 dos autos (ID 1363908).

¹⁶ Fls. 476/498 (ID 1305624).

¹⁷ Fls. 500/508 (ID 1363908).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

III – Determinar à Senhora Lucinei Ferreira de Castro, atual Procuradora-Geral do Município de Ouro Preto do Oeste (CPF nº ***.284.279-**), ou quem a substitua, que, doravante, quando do controle prévio de legalidade das contratações públicas, cuide de motivar adequadamente as manifestações jurídicas de análise de minutas licitatórias, em estrita observância ao parágrafo único do artigo 38, da Lei nº 8.666/93 quanto aos procedimentos realizados sob a égide da referida legislação, bem como em estrita observância ao artigo 53, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, quanto aos certames realizados com base na Nova Lei de Licitações, sob pena de imposição de multa, nos termos do art. 55, II, da Lei Complementar nº 154/96;

IV – Determinar ao Senhor Juan Alex Testoni – Prefeito Municipal (CPF nº ***.400.012-**) e ao Senhor Fabio Lopes Gaudêncio – Pregoeiro (CPF nº ***.403.662-**), ou quem os substituam, que, doravante, ao promover o desfazimento da licitação, utilizem da melhor técnica estabelecida pela legislação de regência, seja quanto aos certames realizados sob a égide da Lei Federal nº 8.666/93, cujo artigo 49 esclarece que a autoridade competente somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, ou anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado, seja nos procedimentos deflagrados com base na Nova Lei de Licitações (Lei Federal nº 14.133/21), devendo observar os regramentos legais a respeito da matéria;

V – Determinar ao Departamento do Pleno que, adotadas as medidas de praxe, sejam os autos **arquivados**.

Em 27 de Abril de 2023



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
RELATOR